

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

## Ständerat – Conseil des Etats

**1988**

Frühjahrssession – 2. Tagung der 43. Amtsdauer  
Session de printemps – 2<sup>e</sup> session de la 43<sup>e</sup> législature

### Erste Sitzung – Première séance

Montag, 29. Februar 1988, Nachmittag  
Lundi 29 février 1988, après-midi

18.15 h

Vorsitz – Présidence: M. Masoni

**Presidente:** La seduta e la sessione sono aperte. Saluto i colleghi all'inizio di questa sessione; saluto fra noi il Consigliere federale Cotti.

### Nachruf – Eloge funèbre

**Präsident:** Bevor wir zur Behandlung der Sachgeschäfte übergehen, obliegt mir die schmerzliche Pflicht, Ihnen vom Hinschied unseres ehemaligen Ständeratspräsidenten Emil Wipfli Kenntnis zu geben. Emil Wipfli, geboren im Jahre 1900, wuchs in Erstfeld und Altdorf auf. Bevor Herr Wipfli 1953 in den Ständerat gewählt wurde, war er in Erstfeld auf der Gemeindeganzlei und später als Notar tätig.

1939 wurde er in das Obergericht des Kantons Uri gewählt, das er von 1947 bis 1967 präsidierte. Dem Ständerat gehörte er während 18 Jahren an, von 1953 bis 1971. In all diesen Jahren war er in den meisten ständigen und zahlreichen ad hoc-Kommissionen tätig. Sein Interesse reichte von Sozialversicherungs- über Verkehrs- zu Rechtsfragen. 29 Kommissionen stand er als Präsident vor.

Emil Wipfli, den nur noch wenige von uns persönlich kannten, zeichnete sich während seiner langjährigen Ratszugehörigkeit als liebenswerter, toleranter und eher zurückhaltender Kollege aus. Dank seiner ausgeglichenen, sachbezogenen Art zu politisieren, war der CVP-Politiker über seine Fraktion hinaus ein beliebter Kollege. Verurzelt in der föderalistischen Struktur der Schweiz, setzte er sich immer wieder für den Konsens und die Aufrechterhaltung der Gleichgewichte in unserem feingegliederten Land ein. Eine wichtige Rolle bei der Erhaltung des Gleichgewichtes spielte seiner Ansicht nach auch das Zweikammersystem. Nach seiner Wahl zum Ständeratspräsidenten im Dezember 1967 betonte er die Rolle des Ständerates mit den folgenden Worten: «Der Ständerat bleibt heute so nötig wie je, und er wird heute – wie je – anders sein als der Nationalrat.» Diese Worte haben auch 20 Jahre später noch volle Gültigkeit. Ich entbiete der Trauerfamilie und der CVP-Fraktion das tief empfundene Beileid des Ständerates. Ich bitte die Ratskolleginnen und Ratskollegen sowie die im Saale Anwesenden, sich zu Ehren des Verstorbenen zu erheben.

*Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen von den Sitzen*

*L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt*

**Präsident:** Dem Sessionsprogramm konnten Sie entnehmen, dass das Büro für die zweite Sessionswoche keine Ratssitzungen vorgesehen hat. In der Tat fehlt es an behandlungsreifen Geschäften. Das Büro hat es vorgezogen, die erste und dritte Sessionswoche so zu planen, dass mindestens einige volle Sitzungen abgehalten werden können. Gemäss Artikel 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes braucht es aber noch einen übereinstimmenden Beschluss beider Räte, wenn ein Rat eine sitzungsfreie Woche durchführen will. Das Büro beantragt Ihnen deshalb, seinem Programmvorschlag zuzustimmen.

*Zustimmung – Adhésion*

87.564

### Motion des Nationalrates (Fischer-Sursee) AHV-Gesetz. Verlängerung der Frist in Artikel 155

### Motion du Conseil national (Fischer-Sursee) Loi sur l'AVS. Prolongation du délai fixé à l'article 155

Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1987  
Décision du Conseil national du 18 décembre 1987

### Wortlaut der Motion

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Aenderung des AHV-Gesetzes vorzulegen, welche die in Artikel 155 AHVG bis 30. Juni 1988 festgelegte Frist für Baubeiträge an Heime für Betagte angemessen, d. h. um mindestens 2 bis 5 Jahre, verlängert.

### Texte de la motion

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de modification de la loi sur l'AVS prévoyant une prolongation raisonnable, d'au moins deux à cinq ans, du délai (30 juin 1988) fixé pour le versement de subventions pour la construction, l'agrandissement et la rénovation d'établissements pour personnes âgées.

**Präsident:** Die Kommission beantragt, die Motion zu überweisen.

**M. Reymond**, rapporteur: Notre conseil a déjà eu l'occasion de se prononcer sur une motion à peu près semblable qui avait été rejetée par 17 voix contre 17 avec celle, prépondérante, du président. Etant donné les délais dus au fait que le Conseil national a admis cette motion lors de la session de décembre, le Bureau a dû rapidement désigner une commission pour qu'elle se prononce à ce sujet.

La motion en question demande une prolongation du délai de mise en chantier des foyers pour personnes âgées, délai fixé à l'article 155 de la loi sur l'AVS. Actuellement, ce délai est fixé au 1er juillet 1988, et la motion souhaite qu'il soit reporté de deux à cinq ans.

Le Parlement avait accepté l'article 155 en octobre 1984 déjà. Il y est stipulé que l'entrée en vigueur de cette disposition légale serait fixée par le Conseil fédéral. En mai 1985, après avoir consulté la Conférence des directeurs cantonaux des finances, le gouvernement avisait les cantons qu'il se proposait de mettre en vigueur ces dispositions le 1er janvier 1986. Par conséquent, le délai de mise en chantier de deux ans et demi prévu par la loi arrive à échéance le 30 juin 1988. En 1985, les cantons avaient donc huit mois pour annoncer leur projet.

Depuis le 1er janvier 1986, l'Office fédéral des assurances sociales n'a reçu aucun projet. Tout le monde s'est donc tenu au délai imparti. En 1987, l'office précité a rendu 115 décisions positives, ce qui signifie que 115 homes pour personnes âgées ont été financés. Les subventions promises représentent 184 millions de francs et, par conséquent, un volume de construction d'environ un milliard de francs. Tous les cantons de Suisse, à part Nidwald et Appenzell Rhodes intérieures, figurent sur cette liste de décisions. Au 1er janvier 1988, il restait à se prononcer sur 151 projets. Actuellement, c'est-à-dire à la date de la séance de notre commission, soit il y a quinze jours, il en reste 130 que l'Office fédéral des assurances sociales ne pourra évidemment pas traiter dans le temps imparti. Toutefois, cette situation ne soulève, selon le Conseil fédéral, aucune difficulté, car une décision peut être rendue après ce délai.

Tous les projets ont été examinés jusqu'à fin 1985 par les services cantonaux compétents, avant d'être transmis à l'OFAS. A leur réception, l'OFAS les a fait analyser du point de vue technique par l'Office des constructions fédérales. Il faut préciser que la motion ne souhaite pas la prolongation du délai pour présenter de nouvelles demandes, mais simplement un report du délai de mise en chantier. L'argumentation avancée en faveur de la motion comporte deux éléments. Tout d'abord, c'est la crainte d'une perturbation sur le marché de la construction due à la nécessité de mise en chantier rapide de ces différents et nombreux homes pour personnes âgées. La deuxième raison d'accepter cette motion tient à la crainte de manque de personnel soignant. La situation est effectivement sérieuse dans ce domaine. La commission a décidé, par 8 voix contre 3, de soutenir la motion; les trois opposants, dont je fais partie, ont pour argument que nous rompons ainsi les dispositions prévues dans les modalités de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, modalités qui avaient été acceptées par le peuple il y a trois ans. La commission vous recommande donc d'accepter la motion.

**Dobler**: Es ist gerade ein Jahr her, seit der Ständerat in der gleichen Frage entschieden hat, und zwar, weil damals eine Motion von Kollege Dreyer zur Diskussion stand.

Ich möchte wiederholen: Es geht hier nicht um die Regelung einer sozialen Frage, denn es ist unbestritten, dass diese Beiträge an die Heime bezahlt werden, ob vom Bund oder vom Kanton. Es ist auch nicht eine Frage der Aufgabenteilung. Sie ist grundsätzlich entschieden. Es geht lediglich darum, dass heute mit der gleichen Motion, wie das Herr Dreyer vor einem Jahr versucht hat, die Fristerstreckung durchgeführt wird, indem zwei bis fünf Jahre hinzugegeben werden, damit der Beginn des Baus erfolgen kann.

Die Situation, vor der wir stehen, ist nicht neu. Im Gegenteil: die Voraussetzungen sind genau die gleichen wie vor einem Jahr. Damals hat der Ständerat so entschieden, und der

Bundesrat hat ebenfalls diese Meinung vertreten. Heute entsteht durch eine Motion des Nationalrates ein gewisser Druck auf den Ständerat, der noch durch jene Kantone und Gemeinden verstärkt wird, die in Verzug gekommen sind.

Es ist eine Frage der Ungleichheit; es gab viele Kantone, die sich an diese Fristen gehalten haben. Es ist auch beachtlich, dass diese Frist bereits in der Kommission des Nationalrates gegenüber dem Antrag des Bundesrats erstreckt worden ist. Niemand gibt uns die Garantie, dass nicht – falls wir heute erneut einer Fristerstreckung zustimmen – in zwei oder in fünf Jahren wiederum eine Motion eingereicht wird, um eine weitere Fristerstreckung durchzudrücken.

Ich bin mir bewusst, dass der Druck des Nationalrats und der Kantone mit ihren Regierungen auf den Ständerat gross ist. Ich bin aber der Meinung, dass der Ständerat bei seinem Wort, nämlich bei der Abweisung dieser Motion, bleiben sollte.

In diesem Sinne werde ich gegen die Motion stimmen.

**Zumbühl**: Mit gutem Recht gibt es zu diesem Geschäft zwei verschiedenartige Standpunkte. Die einen bangen ein wenig um das Image des Ständerates, der auf einen Beschluss zurückkommen sollte und sich damit unter Umständen den Vorwurf der Inkonsequenz gefallen lassen muss, oder sie sehen die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen gefährdet.

Andere beurteilen das Problem mehr aus der Sicht der Front. Sie sind beeindruckt vom riesigen Bauprogramm an Altersheimen, welches innert kurzer Frist verwirklicht werden sollte, wie auch davon, dass es vielen Gemeinden unmöglich ist, ohne Bundeshilfe das Altersheimproblem zu lösen.

Ich gehöre zur zweiten Gruppe und meine, dass man auch in der Politik dann und wann auf etwas zurückkommen muss, dass man sich auch in der Politik täuschen kann. Im vorliegenden Fall soll die Aufgabenteilung in keiner Weise angetastet werden. Vielmehr handelt es sich einfach um eine notwendige Korrektur, die keineswegs ans Mark dieser Neuordnung geht.

Die Motion des Nationalrates ist nicht aus der Luft gegriffen. 91 Nationalräte haben sie unterzeichnet; 127 haben für Ueberweisung gestimmt. Man hat seinerzeit offenbar zu wenig beachtet, dass im Altersheimbau erst jetzt alles in Fluss kommt. Es braucht alles seine Zeit. Wir kennen den Werdegang in der Gemeinde. Erst müssen die Probleme erkannt werden, dann die Standortfrage, die Planung, die politische Diskussion, mögliche Einsprachen, Finanzierung usw.

Gemäss Antwort des Bundesrates auf die Motion Fischer trägt die Botschaft für das Gesamtprogramm der Aufgabenteilung das Datum 28. September 1981. Die eidgenössischen Räte haben aber erst am 5. Oktober 1984 darüber beschlossen, und eigentlich erst ab diesem Datum kann man sagen, die Kantone und Gemeinden hätten es gewusst. Das sind drei Jahre und fünf Monate; in Anbetracht aller Umstände also eine recht kurze Zeit. Ein Entgegenkommen im Sinne der Motion ist angezeigt, niemandem wird dabei ein Stein aus der Krone fallen. Ich bin sogar überzeugt davon, dass der Ständerat recht gross herauskommen wird, wenn er dieser Motion zustimmt.

Ich stimme für Annahme.

**M. Delalay**: Les délais dont nous discutons ce soir trouvent leur origine dans une décision faisant suite aux dispositions prises en vue de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, en 1984 déjà. Selon ces règles arrêtées, l'OFAS n'a plus reçu aucun projet de home pour personnes âgées depuis le 1er janvier 1986. Tous les cantons, les communes, les fondations et les institutions privées s'en sont donc tenus au délai imparti pour le dépôt des projets.

Aujourd'hui, il ne s'agit donc plus de remettre en cause la répartition des charges pas plus qu'il ne s'agit d'une question sociale ou de solidarité. La question porte exclusivement sur le délai fixé au 30 juin 1988 pour la mise en chantier des homes qui désirent bénéficier de subventions

fédérales. Or, il est clair que toutes les institutions qui ont déposé des projets dans les délais, veulent, et à juste titre, recevoir ces subventions de la Confédération.

J'estime qu'il faut dédramatiser la situation. Certains projets ont été retardés dans leur exécution, sans faute de la part de leur promoteur. Ils ont pu, en effet, rencontrer des difficultés diverses dans la projection, dans la planification, dans l'expropriation. Si nous les obligeons à commencer les travaux pour la fin juin 1988, tous ces homes seront mis en chantier, certains d'entre eux peut-être à la sauvette. Il suffit, s'agissant d'une prescription purement formelle de délai, d'engager quelques heures de travail pour satisfaire à la mise en chantier. Nous risquons ainsi de voir s'exécuter des projets mal préparés et cela à la hâte. Il s'ensuivrait alors dans certaines régions un «boom» dans la construction et des problèmes dans le recrutement du personnel d'exploitation. Toutes ces questions n'ont pas été suffisamment pesées lors de la fixation du second délai de mise en chantier. Nous le constatons aujourd'hui, et il faut savoir corriger une décision qui se révèle erronée. Si nous maintenons le délai du 30 juin 1988, nous ne supprimerons aucun home bénéficiaire des subventions fédérales, car chacun va se précipiter. Si nous prolongeons le délai, nous éviterons des difficultés, nous permettrons des travaux mieux exécutés et nous verrons même, avec un temps de réflexion, finalement, certains homes ne pas se contruire, grâce à un réexamen des taux de population justifiant l'édification d'une maison pour personnes âgées et grâce aussi, peut-être, à une meilleure politique de prise en charge à domicile de nos aînés. C'est pour ces raisons que je voterai la motion.

**Frau Simmen:** Wie bereits meine Vorredner dargetan haben, handelt es sich beim Entscheid, den wir zu fällen haben, nicht um eine Angelegenheit, die ans Mark der Aufgabenteilung geht. Es werden damit keine neuen Gesuche möglich werden. Vielmehr handelt es sich darum, eine Frist zu verlängern, von der wir bald gesehen haben, dass sie zu knapp bemessen war. Ich verweise auf einen Brief der Regionalkonferenz der Regierungen der Nordostschweiz vom 10. Juli 1986 an den Bundesrat, in dem auf dieses Problem hingewiesen wurde. Es ist sicher keine Schande, einzusehen, dass eine Frist zu knapp angesetzt wurde, und dieser Einsicht dann in der Praxis auch zum Durchbruch zu verhelfen. Wenn ich Ihnen noch sage, dass in meinem Kanton in den letzten Monaten auf erfolgte Bauausschreibungen zum Teil überhaupt keine Offerten eingegangen sind, werden Sie verstehen, dass ich für die Motion stimmen werde, in der Meinung, die Verlängerung sei auf zwei Jahre festzusetzen.

**Rüesch:** Herr Kollege Dobler ist der Auffassung, dass vor einem Jahr die Situation genau gleich gewesen sei wie jetzt. Ich möchte diese Auffassung bestreiten. In diesem Jahr der weiteren Planung hat man in den Kantonen mehr und mehr einsehen müssen, dass die angesetzte Frist zu kurz ist. Wo ist sie zu kurz? Nicht dort, wo man säumig war, wo man die Probleme vor sich hergeschoben hat. Sie ist vor allem dort zu kurz, wo Baueinsprachen die Vorhaben stark verzögerten, wo Bürgerschaften Beschlüsse gefasst haben, um Einsprechern entgegenzukommen, um in der Gemeinde wieder Frieden herzustellen. So entstanden die Verzögerungen.

Jetzt besteht die Gefahr, dass jene Gemeinden, die mit solchen Schwierigkeiten zu kämpfen hatten, nicht mehr in den Genuss der entsprechenden Subventionen kommen. Es ist meines Erachtens eine Frage der Gerechtigkeit, dass wir die Fristen so korrigieren, dass auch diese Gemeinden gleiches Recht haben wie die andern. Sie hatten Schwierigkeiten; sie sollen nicht zusätzlich die Subventionen verlieren. Die Gefahr besteht, dass in der Schlussphase sehr unsorgfältig geplant wird, dass unsorgfältig mit dem Bau begonnen wird. Dann hätten wir Situationen, die wir wirklich nicht mehr haben wollen, allzumal die örtliche Bauwirtschaft da und dort froh wäre, wenn der Baubeginn um ein Viertel oder um ein halbes Jahr hinausgezögert werden könnte. Herr Kollege Dobler, ich glaube nicht, dass wir in zwei Jahren eine gleiche Motion auf dem Tische haben. Ich wäre

auch der Meinung, der Bundesrat sollte – wenn die Motion überwiesen wird – die untere Limite der Frist ansetzen, also zwei und nicht fünf Jahre, um nicht – wie Herr Dobler befürchtet – Säumige zu belohnen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion zu überweisen.

**Uhlmann:** Ganz-kurz: Ich werde gegen die Motion stimmen, und zwar aus grundsätzlichen Überlegungen. Ich möchte nicht wiederholen, was bereits gesagt wurde. Es ist so, dass die Aufgabenteilung beschlossen wurde. Die Fristen wurden gesetzt. Es kann Fälle geben – das streite ich nicht ab –, wo zu wenig Zeit vorhanden ist. Aber ich möchte Kollega Rüesch doch sagen: Die Gemeinden dürfen darunter nicht leiden, denn aufgrund der Aufgabenteilung muss hier der Kanton eintreten, und dann leiden die Gemeinden nicht unter kleineren Subventionen.

Ich glaube, wir sollten dem Grundsatz nachleben und diese Motion nicht überweisen.

**Lauber:** Aus persönlicher Erfahrung muss ich der Motion Fischer zustimmen, wie ich damals auch die Motion unseres Kollegen Dreyer unterstützt habe. Bei der Realisierung eines Altersheimes in meiner eigenen Gemeinde konnten wir feststellen, dass die im Rahmen des Aufgabenteilungspaketes festgelegten Fristen sehr kurz bemessen sind, auch wenn sich uns diesbezüglich keine Probleme stellten. Andere Gemeinden und Regionen werden aber ganz klar in die Enge getrieben. Vor allem in Rand- und Bergkantonen braucht die politische Akzeptanz des sachlich längstens vorhandenen Bedürfnisses mehr Zeit als anderswo.

Selbst wenn die Notwendigkeit zum Bau eines Altersheimes akzeptiert wird, braucht es zur Klärung der Standort-, der Finanzierungs- und der Projektgestaltungsfragen eine breite und offene demokratische Ausmarchung in der Bevölkerung. Den dazu notwendigen Reifeprozess kann man nicht in wenigen Monaten erzwingen. Dazu sollten wir den Gemeinden und Regionen etwas mehr Zeit einräumen.

Der Bundesrat hat bei der Behandlung der Motion im Nationalrat damit argumentiert, dass die Beschlüsse im Zusammenhang mit dem Aufgabenteilungsprogramm seit längerem bekannt seien und dass die Frist für die Kantone und die Gemeinden genügend lang gewesen sei. Das mag dort zutreffen, wo bereits vorher Altersheimprojekte aktuell und in Vorbereitung waren. Wo allerdings die Bedürfnisfragen noch erörtert wurden, wo Standort-, Projektänderungen und Projektabklärungen über Studien und allenfalls Wettbewerbe vorgenommen werden mussten und Bauvorhaben aufgrund der speziellen Tragbarkeitsgrenzen zu überarbeiten waren, dort gerieten die politisch Verantwortlichen in arge Zeitnot.

Da Altersheime nicht nur gebaut, sondern auch geführt werden müssen und noch nicht überall genügend qualifiziertes Personal verfügbar ist, drängt sich eine Fristverlängerung allein von der Sache her geradezu auf. Alters- und Pflegeheime sind kommunal und regional sehr wichtige Sozialwerke, die auch in den Randkantonen einen immer grösseren Stellenwert erhalten, weil auch dort die Familien kleiner und die Wohnverhältnisse enger werden, so dass die älteren Menschen nicht mehr wie bisher bei ihren Kindern Aufnahme finden können. Wir müssen demnach Heime in den Gemeinden und Regionen schaffen, damit diese Leute dort ihren Lebensabend verbringen können, wo sie gelebt haben und wo sie sich auch heimisch fühlen. Diese wichtige gesellschaftliche und sozialpolitische Aufgabe darf nicht durch finanzpolitische und administrative Hindernisse erschwert oder gar verunmöglicht werden.

Ich ersuche Sie daher, der in der Motion Fischer verlangten Fristenverlängerung zuzustimmen. Sie unterstützen damit ein wichtiges sozialpolitisches Anliegen, das sich heute in den Berg- und Randkantonen noch akzentuierter stellt, weil sich dort die Mühlen des sozialen Fortschrittes etwas weniger schnell drehen und die Bevölkerung mehr Zeit braucht, um sozialpolitische Vorhaben vom Bedürfnis bis zur Ausführungsbereitschaft reifen zu lassen.

Ich unterstütze die Motion und bitte Sie, mir im Sinne dieser Ueberlegungen zu folgen.

**Küchler:** Ich habe bereits im März 1987 für die Ueberweisung der Motion unseres Kollegen Dreyer gestimmt und bin heute nach wie vor der Ueberzeugung, dass wir nach Abwägen aller Pro- und Contra-Argumente der Motion Fischer zustimmen müssen. Dies hauptsächlich aus den folgenden drei Gründen:

1. Wenn wir an der Frist bezüglich Baubeginn vom 30. Juni 1988 festhalten, werden wir regional nicht bloss einen Bau-boom im Pflegebereich bewirken und dort die landesweit erfreuliche Baukonjunktur zusätzlich anheizen, sondern auch mithelfen, dass in ein bis zwei Jahren ungefähr gleichzeitig 200 Pflegeheime bezugsbereit werden. Das bedeutet, dass wir dannzumal zwangsläufig in einen gewaltigen Personalnotstand für qualifiziertes Pflegepersonal geraten werden, zumal die Personalsituation in der sogenannten geschlossenen Altershilfe bekanntlich heute schon prekär ist, wie dies Kollege Lauber dargelegt hat.

Ich bin beruflich liiert mit der vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Schule für Krankenpflege des Sarner Schwesternvereins. Diese Schule wird von verschiedenen Konkordatskantonen getragen. Ich kann Ihnen bestätigen, dass gerade in letzter Zeit neue Ausbildungskonzepte beziehungsweise Lehrgänge für Pflegepersonal entwickelt wurden, insbesondere auch, um Personen in der Lebensmitte den Zugang zu den Pflege- und Betreuungsberufen zu ermöglichen. Die positiven Auswirkungen dieser Bestrebungen werden sich jedoch erst in drei bis fünf Jahren zeigen. Eine grössere zeitliche Staffelung der Eröffnung der projektierten Altersheime ist somit unter diesem personellen Aspekt nicht bloss erwünscht, sondern sogar dringend geboten. Ohne geeignetes Personal gibt es auch keine Inbetriebnahme der Heime.

2. In Obwalden, dem Kanton, den ich hier vertreten darf, steht in diesem Zusammenhang ein einziges Projekt einer privaten Stiftung zur Diskussion. Allein an diesem einzigen Projekt lässt sich die Notwendigkeit der mit der Motion Fischer vorgesehenen Fristerstreckung aufzeigen. Das Vorhaben läuft nämlich ernsthaft Gefahr, den zugesicherten Beitrag von 2,5 Millionen Franken zu verlieren – bestimmt kein Pappenstiel für eine private wohltätige Institution –, dies allein wegen einer einzigen, nach wie vor hängigen, querulatorischen Einsprache eines Dritten. Da sich der rechtliche Instanzenzug bis zum 30. Juni unmöglich ausschöpfen lässt, kann die Bedingung des Baubeginns bis zum besagten Termin von der Bauherrschaft gar nicht erfüllt werden, obgleich die Bauherrschaft frühzeitig mit der Projektierung und Planung begonnen hatte. In derselben unverschuldeterweise unerfreulichen Situation befinden sich zahlreiche andere Projekte, wie uns Herr Kollege Rüesch bereits dargelegt hat.

Diese Beispiele zeigen mit aller Deutlichkeit, dass die seinerzeitige Frist von 18 Monaten zwischen Anmeldung und Baubeginn von Anfang an zu kurz bemessen war. Man war sich der gesamten Problematik des Vollzugs, insbesondere des gewaltigen Zeitbedarfs für Projektierung und baupolizeiliche Bewilligung, inklusive Einspracheerledigung, gar nicht bewusst. Der Zeitbedarf wurde ganz schlicht unterschätzt.

3. Es kommt hinzu, dass neueste Erkenntnisse auf dem Gebiete des Heim- und Anstaltenwesens teilweise Ueberarbeitungen der bestehenden Projekte und Pläne erforderlich machen. Dies gilt auch für den Bereich der vorgesehenen Energiekonzepte, auf die wir Parlamentarier ja immer wieder gerne bei jeder Gelegenheit grosses Gewicht legen. Eine entsprechende planerische Umstellung für die Realisierung von energie- und kostensparenden Konzepten ist heute dringend erwünscht, aber innert kürzester Zeit nicht zu bewerkstelligen, um die vorgesehenen, gewaltigen Subventionsgelder in einwandfreie und den heutigen Erkenntnissen entsprechende Planungen beziehungsweise Bauvorhaben zu investieren. Es drängt sich auch unter diesem Aspekt eine Verlängerung der besagten Frist auf.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass mit der Verlängerung der sogenannten Ausführungsfrist Ziel und Zweck der seinerzeit beschlossenen Aufgabenteilung in keiner Weise vereitelt werden. Inkonsequent und zu Recht zu beanstanden wäre hingegen, wenn man die sogenannte Anmeldefrist für neue Bauvorhaben erstrecken wollte. Dies ist aber nicht der Fall. Nachdem es sich vorliegend bloss um eine sogenannte Vollzugsfrist handelt, die sich im Nachhinein als offensichtlich unzweckmässig erweist, ist es sogar Aufgabe der gesetzgebenden Instanz, die nötige Flexibilität an den Tag zu legen und den eklatanten Vollzugsmangel zu beseitigen.

In diesem Sinne dürfen wir als Ständeräte bedenkenlos und ohne juristische Gewissensbisse der Motion zustimmen.

**M. Jelmini:** J'appuie la proposition de la majorité, c'est-à-dire que je vous engage à transmettre cette motion. Il ne s'agit pas, comme on l'a prétendu, d'une question financière, mais de la réalisation de 130 à 150 projets, répartis dans toute la Suisse, de manière rationnelle et économique, mais surtout équilibrée. Cela ne sera pas possible si on se limite simplement à bousculer les promoteurs en les obligeant à terminer les projets et à les mettre en chantier en peu de temps.

Je tiens à souligner quelques aspects déjà évoqués. Tout d'abord, il est faux de prétendre simplement – comme quelqu'un l'a fait auparavant – que les délais étaient connus par les cantons qui les avaient acceptés. Certains d'entre eux étant dans une position précaire, ont demandé une prolongation qui a été refusée. En outre, les promoteurs se trouvent souvent confrontés à des obstacles difficiles à surmonter. Certaines institutions privées devront même probablement, si la prolongation n'est pas octroyée, renoncer à des projets pour lesquels des sommes importantes ont déjà été investies. De plus, il y a des promoteurs publics, surtout des associations de communes, qui doivent encore examiner des projets en respectant les procédures démocratiques et bureaucratiques qui prennent du temps.

Le risque du refus de la prolongation est l'ouverture d'un nombre pléthorique de chantiers d'une certaine importance. Dans mon canton, il y en aurait quatorze, pour un montant d'environ 100 millions de francs, qui devraient débiter dans l'espace de quelques mois. Cela entraînerait des difficultés sur le marché du bâtiment. De la main-d'oeuvre, généralement étrangère, serait nécessaire, ce qui va à l'encontre de l'esprit de stabilisation toujours suivi par le Conseil fédéral. En outre, elle ne sera utilisée que durant deux ou trois ans, ce qui entraînera également des déséquilibres dans ce domaine.

Dans une certaine mesure, on contribue aussi à une poussée inflationniste. L'entrée en fonction de plusieurs institutions provoquerait également des difficultés dans le recrutement du personnel soignant et d'assistance. On parviendrait donc paradoxalement à l'impossibilité d'offrir les services, même si les structures sont fonctionnelles.

De plus, je rappelle que l'engagement financier de certains cantons ayant été récemment touchés par les inondations peut créer des déséquilibres, car les sommes en jeu sont considérables. Il est même faux de prétendre – comme M. Dobler – que la situation n'a pas changé depuis l'année dernière. Dans ce secteur, les conditions varient pratiquement d'un mois à l'autre, ou pour le moins, d'une année à l'autre. Il suffit de rappeler à ce propos l'évolution démographique qui devient de plus en plus préoccupante.

Une réponse en faveur de la prolongation ne coûtera pas un centime à la Confédération. En revanche, des économies pourront être effectuées par des réalisations plus rationnelles et une étude plus approfondie des projets.

Ce sont les raisons pour lesquelles je vous engage à soutenir cette motion.

**Meier Hans:** Herr Kollega Dobler hat eine ganz wichtige Frage aufgeworfen. Mit Ausnahme von Herrn Rüesch ist keiner der Befürworter darauf eingetreten. Auch ich befürchte, dass es sich um die zweit- oder drittletzte Verlän-

gerung handelt, über die wir heute diskutieren. Ich vermissee eine allgemeine Feststellung der Befürworter, dass es sich um die unwiderruflich letzte Verlängerung handeln würde, wenn man der Motion Fischer zustimmt. Deshalb stimme ich gegen die Motion. Wir können nicht auf dem Wege einer solchen Bestimmung laufend das Inkrafttreten dieser Vereinbarung hinausschieben. Sonst wird letzten Endes die Frage der Aufgabenteilung Bund/Kantone wesentlich tangiert.

Ich begreife auch die Klagen der Gemeinden und Stiftungen nicht. Die Kantone haben sich seinerzeit bei der Beratung und Auseinandersetzung im Rahmen der Aufgabenteilung bereit erklärt, für den Bund in die Lücke zu springen. Es dürften keine Schwierigkeiten für Gemeinden und Stiftungen entstehen. Den Kantonen ist es in Anbetracht ihrer Finanzlage sicher möglich, vermehrte Leistungen für die notwendigen Altersheime zu erbringen.

Aus diesem Grunde stimme ich gegen die Motion.

**Schönenberger:** In den Jahren 1981 bis 1984 haben wir in diesem Saal über die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen gefeilscht. Ich finde kein besseres Wort für die damaligen Verhandlungen. Man wollte die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen teilen und entflechten. Von der Vorlage geblieben ist ein Rumpffgebilde, weil gewisse Interessengruppen überall noch etwas für sich retten wollten und die an sich gute bundesrätliche Vorlage nach ihren Vorstellungen zurechtgeschnitten haben.

Wir waren damals auch der Auffassung, dass Alters- und Pflegeheime zu den vornehmen Aufgaben der Kantone und Gemeinden gehören würden. Wir haben die Fristen so angesetzt, dass Projekte, die sich in fortgeschrittenem Stadium befanden, ohne weiteres noch nach der früher gültigen Gesetzgebung ausgeführt werden konnten. Es war nie die Meinung – ich sage das ganz deutlich an die Adresse von Herrn Küchler –, dass alle für die Zukunft noch notwendigen Heime mit Bundessubventionen gebaut werden sollten, im Gegenteil.

Wenn Sie den Zeitplan ansehen, stellen Sie fest, dass wir am 5. Oktober 1984 den endgültigen Beschluss gefasst haben. Die Gemeinden hatten damals Zeit, bis zum 1. Januar 1986, also bis zum Inkrafttreten des Gesetzes, ihre Anmeldungen einzugeben; für den Baubeginn waren nochmals zweieinhalb Jahre gegeben.

Nun ist es selbstverständlich und gehört zu den Erfahrungen des Lebens, dass in einem solchen Fall, wo von Subventionsstopp die Rede ist, viele noch schnell ihr Projekt anmelden, um auf diese Weise noch in den Genuss von Bundes-subventionen zu gelangen.

Das kann dazu führen, dass zu unsorgfältig geplant oder dass dies oder jenes nicht berücksichtigt wird.

Ich halte es für unwürdig, in solch entscheidenden Fragen immer wieder zu versuchen, einmal gefasste Beschlüsse abzuändern oder gar aufzuheben. Ich beantrage Ihnen daher, auf die Motion nicht einzutreten.

**Cotti, conseiller fédéral:** Le Conseil fédéral a toujours été convaincu de l'indépendance de ce haut conseil face au Conseil national et il l'est encore aujourd'hui, malgré les 127 voix contre 7 du vote du Conseil national et malgré la présence vigilante du motionnaire de ce conseil. Mais, si jamais cette confiance dans l'indépendance de ce haut conseil devait se manifester infondée, permettez-moi au moins, tranquillement et en quelques minutes, de vous rappeler que, malgré les décisions que vous prendrez, il y a quand même encore quelque part «les raisons de la raison». Le Conseil fédéral reste cohérent avec ce qu'il a déclaré l'année passée, ici, pour les raisons suivantes.

Premièrement, je tiens à rappeler à tous ceux qui ont pris la parole pour essayer de prédire la fin de quelques-unes de ces initiatives pour construire des homes pour personnes âgées, qu'il ne s'agit pas du tout de réaliser ne fut-ce qu'une seule maison de moins que celles qui sont prévues. Il n'est absolument pas dans l'intention du Conseil fédéral de minimiser l'importance de ces homes; tout au contraire, il s'agit

de réalisations sociales d'une importance capitale; simplement la question est de savoir qui doit les payer. Du moment que le Parlement a décidé depuis longtemps qu'à partir d'un délai fixe la charge en revenait aux cantons, le Conseil fédéral ne peut qu'humblement vous rappeler votre décision.

Deuxièmement, en ce qui concerne les soi-disant très courts délais face à la multitude de problèmes qui se posent pour ces maisons, je vous rappelle que les cantons connaissaient depuis 1979 les intentions du Conseil fédéral. En 1980, le Conseil fédéral a soumis – j'étais à ce moment-là de l'autre côté de la barricade, Monsieur Rüesch, j'étais un conseiller d'Etat comme vous – ce projet à la consultation des cantons. Dans son message, celui-ci a rappelé qu'il prévoyait que l'échéance *dies a quo* partirait du 31 décembre 1985. A la suite des délibérations parlementaires, on a prorogé ce délai jusqu'à deux ans et demi après l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire formellement jusqu'au mois de juin de cette année. Les cantons étaient d'accord, le Parlement également. On s'aperçoit maintenant qu'une vingtaine ou une trentaine de maisons ne peuvent pas être réalisées et vous revenez sur un délai à propos duquel vous avez délibéré et à propos duquel vous avez déjà prévu un prolongement. Je vous demande si cela est une application concrète du projet de séparation des tâches.

Troisièmement, répartition des tâches ne signifie pas achèvement d'une tâche. Celle-ci reste mais il s'agit de savoir qui doit l'assumer. Je vous rappelle que, lors de la répartition des tâches, les cantons avaient assuré à la Confédération – je faisais partie du groupe de contact des cantons – que cette répartition aurait pu leur coûter quelque 180 millions de francs. Au niveau parlementaire, on a déduit de ces 180 millions un montant non négligeable au titre de soutien à la création de maisons populaires. En votation populaire, on a éliminé les bourses d'études, vous vous en souvenez. Tout cela était correct. D'un côté le Parlement en avait décidé négativement, à la limite le peuple en a décidé autrement. En l'occurrence, on revient sur une décision qui avait été prise. Je vous avoue que je ne peux pas considérer cette attitude comme cohérente, face à une ligne à suivre en matière de politique financière.

M. Delalay nous a dit qu'il ne s'agissait pas d'une question sociale, ni de la remise en cause de la séparation des tâches, mais qu'il s'agissait d'une question de délai. A mon avis, il s'agit plutôt d'une question d'argent. Comme je l'ai dit au Conseil national quelques jours avant Noël, si vous voulez faire un joli cadeau aux cantons – nous avons estimé que ce cadeau pourrait, suivant l'échéance de la construction des maisons encore en discussion, se situer entre 25 et 40 millions de francs – faites-le. C'est l'objet de la discussion, décidez-en librement. Si votre décision est positive, vous ferez, vous aussi, office de «Père Noël», à retardement toutefois.

#### Abstimmung – Vote

Für die Ueberweisung der Motion  
Dagegen

31 Stimmen  
10 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

## **Motion des Nationalrates (Fischer-Sursee) AHV-Gesetz. Verlängerung der Frist in Artikel 155**

## **Motion du Conseil national (Fischer-Sursee) Loi sur l'AVS. Prolongation du délai fixé à l'article 155**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.564
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.02.1988 - 18:15
Date	
Data	
Seite	1-5
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 301

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.